



## Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Zevende kamer)

23 april 2020\*

„Prejudiciële verwijzing – Vrij verkeer van werknemers – Artikel 45, lid 1, VWEU – Beloning – Inschaling in de salaristrappen van een beloningssysteem – Beloningssysteem waarbij een hogere beloning wordt toegekend wanneer de anciënniteit is verworven bij dezelfde werkgever – Beperking van de inaanmerkingneming van de eerdere perioden van relevante werkzaamheden die zijn vervuld bij een werkgever die is gevestigd in een andere lidstaat dan de lidstaat van herkomst”

In zaak C-710/18,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Bundesarbeitsgericht (hoogste federale rechter in arbeidszaken, Duitsland) bij beslissing van 18 oktober 2018, ingekomen bij het Hof op 14 november 2018, in de procedure

**WN**

tegen

**Land Niedersachsen,**

wijst

HET HOF (Zevende kamer),

samengesteld als volgt: P. G. Xuereb, kamerpresident, A. Arabadjiev (rapporteur) en A. Kumin, rechters,

advocaat-generaal: M. Szpunar,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- WN, vertegenwoordigd door K. Otte, Rechtsanwalt,
- het Land Niedersachsen, vertegenwoordigd door J. Rasche, Rechtsanwältin,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door J. Möller en S. Eisenberg als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. van Beek en B.-R. Killmann als gemachtigden,

\* Procestaal: Duits.

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,  
het navolgende

### Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 1, van verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie (PB 2011, L 141, blz. 1).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen WN en het Land Niedersachsen (deelstaat Nedersaksen, Duitsland) over het feit dat er bij de vaststelling van de hoogte van de beloning van verzoekster in het hoofdgeding slechts gedeeltelijk rekening is gehouden met de perioden van relevante werkzaamheden die zij heeft vervuld bij een in Frankrijk gevestigde werkgever.

### Toepasselijke bepalingen

#### *Unierecht*

- 3 Artikel 7, lid 1, van verordening nr. 492/2011 luidt:  
„Een werknemer die onderdaan is van een lidstaat mag op het grondgebied van andere lidstaten niet op grond van zijn nationaliteit anders worden behandeld dan de nationale werknemers, wat betreft alle voorwaarden voor tewerkstelling en arbeid, met name op het gebied van beloning, ontslag, en, indien hij werkloos is geworden, wederinschakeling in het beroep of wedertewerkstelling.”
- 4 Artikel 1 van richtlijn 1999/70/EG van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de Unice en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (PB 1999, L 175, blz. 43; hierna: „raamovereenkomst”) voorziet in de uitvoering van die raamovereenkomst, die in de bijlage bij deze richtlijn is opgenomen.
- 5 Clausule 3 van de raamovereenkomst, met als opschrift „Definities”, luidt als volgt:

„In deze overeenkomst wordt verstaan onder:

1. ‚werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd’: iemand met een rechtstreeks tussen een werkgever en een werknemer aangegane arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor bepaalde tijd waarvan het einde wordt bepaald door objectieve voorwaarden zoals het bereiken van een bepaald tijdstip, het voltooien van een bepaalde taak of het intreden van een bepaalde gebeurtenis;
2. ‚vergelijkbare werknemer in vaste dienst’: een werknemer met een arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd, in dezelfde vestiging, die hetzelfde of soortgelijk werk verricht of dezelfde of een soortgelijke functie uitoefent, waarbij rekening wordt gehouden met kwalificaties/bekwaamheden.

Indien in dezelfde vestiging geen vergelijkbare werknemer in vaste dienst werkzaam is, wordt de vergelijking gemaakt op basis van de geldende collectieve overeenkomst of, bij ontstentenis van een geldende collectieve overeenkomst, overeenkomstig de wetgeving, de nationale collectieve overeenkomsten of gebruiken.”

- 6 Clausule 4 van die raamovereenkomst, met als opschrift „Non-discriminatiebeginsel”, luidt als volgt:
- „1. Met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden worden werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd louter op grond van het feit dat zij voor bepaalde tijd werken, niet minder gunstig behandeld dan vergelijkbare werknemers in vaste dienst, tenzij het verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is.
2. Wanneer zulks passend is, wordt het ‚pro rata temporis’-beginsel toegepast.
3. De wijze waarop deze clausule wordt toegepast, wordt door de lidstaten – na raadpleging van de sociale partners – en/of de sociale partners bepaald met inachtneming van de Europese wetgeving en de nationale wetgeving, collectieve arbeidsovereenkomsten en gebruiken.
4. Vaststelling van de anciënniteit met betrekking tot bepaalde arbeidsvoorwaarden geschiedt voor werknemers met arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd aan de hand van dezelfde criteria als voor werknemers in vaste dienst, behalve wanneer verschillende periodes van anciënniteit op basis van objectieve gronden gerechtvaardigd zijn.”

### ***Duits recht***

- 7 § 12 („Indeling”) van het in het hoofdgeding van toepassing zijnde Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (collectieve arbeidsovereenkomst voor ambtenaren van de deelstaten; hierna: „TV-L”), zoals gewijzigd bij wijzigingsovereenkomst nr. 7 van 9 maart 2013, bepaalt:
- „1. De werknemer ontvangt een beloning volgens de salarisschaal waarin hij is ingedeeld.
- [...]”
- 8 In § 16 TV-L zijn de salaristrappen binnen een salarisschaal van de salaristabel als volgt vastgesteld:
- „1. De salarisschalen 9 tot en met 15 bestaan uit vijf salaristrappen [...].
2. Bij de indienstneming worden werknemers die geen relevante beroepservaring hebben, ingedeeld in salaristrap 1. Indien werknemers beschikken over een relevante beroepservaring van ten minste een jaar die is opgedaan in het kader van een eerdere arbeidsverhouding voor bepaalde of onbepaalde tijd bij dezelfde werkgever, wordt bij de indeling in een salaristrap rekening gehouden met de relevante beroepservaring uit deze vorige arbeidsverhouding. Indien de relevante beroepservaring van ten minste een jaar is opgedaan in het kader van een arbeidsverhouding bij een andere werkgever, volgt indeling in salaristrap 2, of, bij een indienstneming na 31 januari 2010 en een relevante beroepservaring van ten minste drie jaar, in salaristrap 3. Los daarvan kan de werkgever bij nieuwe aanstellingen ter dekking van de behoefte aan personeel, bij de indeling in een salaristrap geheel of gedeeltelijk rekening houden met vorige beroepservaring, wanneer deze ervaring bevorderlijk is voor de beoogde werkzaamheid.

### *Toelichting bij § 16, lid 2:*

*1. Relevante beroepservaring is beroepservaring in de toegewezen functie of in een functie die overeenkomt met de toegewezen taken.*

[...]

3. Van een vorige arbeidsverhouding als bedoeld in de tweede volzin is sprake wanneer de periode tussen het einde van de vorige arbeidsverhouding en het begin van de nieuwe arbeidsverhouding niet meer bedraagt dan zes maanden [...].

[...]

3. Nadat werknemers gedurende de hieronder uiteengezette perioden ononderbroken werkzaam zijn geweest bij hun werkgever binnen eenzelfde salarisschaal, krijgen zij – vanaf salaristrap 3 naargelang van hun prestaties, zoals is bepaald in § 17, lid 2 – toegang tot de volgende salaristrap (salaristrapverhoging):

- salaristrap 2, na een jaar in salaristrap 1,
- salaristrap 3, na twee jaar in salaristrap 2,
- salaristrap 4, na drie jaar in salaristrap 3,
- salaristrap 5, na vier jaar in salaristrap 4 [...].”

9 Richtlijn 1999/70 tot uitvoering van de raamovereenkomst is in Duits recht omgezet bij het Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (Teilzeit- und Befristungsgesetz) (wet op de deeltijdarbeid en de arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd) van 21 december 2000, zoals gewijzigd bij de wet van 20 december 2011 (hierna: „TzBfG”).

10 § 4 („Non-discriminatiebeginsel”) TzBfG bepaalt in lid 2:

„Werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd mogen louter op grond van het feit dat zij voor bepaalde tijd werken, niet minder gunstig worden behandeld dan vergelijkbare werknemers in vaste dienst, tenzij het verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is. Een werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd heeft recht op een beloning of een ander deelbaar geldbedrag, dat wordt toegekend voor een bepaalde referentieperiode en waarvan de omvang ten minste overeenkomt met de duur van zijn tewerkstelling in de referentieperiode. Indien bepaalde arbeidsvoorwaarden afhankelijk zijn van het aantal dienstjaren in dezelfde vestiging of onderneming, moeten voor werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd dezelfde tijdvakken in aanmerking worden genomen als voor werknemers in vaste dienst, tenzij het verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is.”

### **Hoofdgeding en prejudiciële vraag**

11 WN, een Duits onderdaan, was tussen 1997 en 2014 ononderbroken werkzaam in Frankrijk als leerkracht in het middelbaar onderwijs. Op 8 september 2014, dat wil zeggen minder dan zes maanden na het einde van deze activiteit, is zij door het Land Niedersachsen aangeworven als leerkracht. Het TV-L is van toepassing op haar arbeidsovereenkomst, en overeenkomstig deze wet vindt haar inschaling plaats aan de hand van haar salaristrap in de salaristabel.

12 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat het Land Niedersachsen de beroepservaring die WN in Frankrijk had opgedaan, bij haar indeling in die salaristabel heeft aangemerkt als relevant in de zin van § 16, lid 2, TV-L.

13 Bij de vaststelling van de salaristrap waarin WN moest worden ingedeeld heeft het Land Niedersachsen evenwel slechts gedeeltelijk rekening gehouden met de in Frankrijk vervulde diensttijd. Bijgevolg is WN ingedeeld in salaristrap 3 van salarisschaal 11 van de salaristabel. De verwijzende rechter zet uiteen dat

overeenkomstig § 16, lid 2, TV-L – waarin is bepaald dat de inaanmerkingneming van de bij een andere werkgever verworven relevante beroepservaring wordt begrensd – slechts 3 van de 17 jaar beroepsactiviteit die WN in Frankrijk heeft uitgeoefend, in aanmerking is genomen.

- 14 WN is van mening dat indien zij een relevante beroepservaring van 17 jaar had opgedaan in het kader van een eerdere arbeidsverhouding met dezelfde werkgever in de zin van § 16, lid 2, TV-L – in casu het Land Niedersachsen – zij overeenkomstig deze bepaling vanaf de aanvang van haar nieuwe arbeidsverhouding met die werkgever zou zijn ingedeeld in salaristrap 5 van dezelfde salarisschaal van de salaristabel.
- 15 Daarom heeft WN het Land Niedersachsen op 20 oktober 2014 verzocht om herindeling in salaristrap 5 van salarisschaal 11 van de salaristabel en om betaling met terugwerkende kracht van de bijbehorende beloning. Het Land Niedersachsen heeft dit verzoek afgewezen op grond dat de relevante beroepservaring van meer dan drie jaar waarop WN zich kon beroepen, bij een andere werkgever dan het Land Niedersachsen was opgedaan en dus niet volledig in aanmerking kon worden genomen.
- 16 WN heeft tegen dit besluit beroep ingesteld bij de bevoegde arbeidsrechter in eerste aanleg, die dat beroep gegrond heeft verklaard en de indeling van de betrokkene heeft herzien. De verwijzende rechter zet uiteen dat WN had aangevoerd dat haar indeling in salaristrap 3 van die salarisschaal onjuist was, omdat de niet-inaanmerkingneming van de in Frankrijk verworven relevante beroepservaring een ongelijke behandeling vormde die in strijd was met het gelijkheidsbeginsel en het vrije verkeer van werknemers. Het Landesarbeitsgericht (arbeidsrechter in tweede aanleg, Duitsland) heeft het hoger beroep van het Land Niedersachsen toegewezen en het vonnis in eerste aanleg vernietigd. Daarop heeft WN beroep *in Revision* ingesteld bij het Bundesarbeitsgericht (hoogste federale rechter in arbeidszaken, Duitsland) en verzocht om bevestiging van het vonnis in eerste aanleg.
- 17 Omdat de verwijzende rechter twijfels koestert over de verenigbaarheid van de betreffende nationale bepaling met het Unierecht, heeft hij besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vraag te stellen:

„Moeten artikel 45, lid 2, VWEU en artikel 7, lid 1, van [verordening nr. 492/2011] aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een regeling zoals de regeling die is vastgesteld in § 16, lid 2, [TV-L], volgens welke de bij de huidige werkgever verworven relevante beroepservaring bij een nieuwe aanstelling gunstiger wordt behandeld bij de indeling in de salaristappen van een beloningssysteem volgens de cao, doordat die beroepservaring overeenkomstig § 16, lid 2, tweede volzin, TV-L onbeperkt wordt meegeteld, terwijl de bij andere werkgevers verworven relevante beroepservaring overeenkomstig § 16, lid 2, derde volzin, TV-L slechts voor ten hoogste drie jaar in aanmerking wordt genomen, wanneer deze gunstiger behandeling Unierechtelijk is vereist krachtens clause 4, punt 4, van de [raamovereenkomst]?”

### **Beantwoording van de prejudiciële vraag**

- 18 Om te beginnen moet eraan worden herinnerd dat het volgens vaste rechtspraak van het Hof in het kader van de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof, de taak is van het Hof om de nationale rechter een nuttig antwoord te geven aan de hand waarvan deze het bij hem aanhangige geding kan beslechten. Daartoe kan het nodig zijn dat het Hof de voorgelegde vragen herformuleert. De omstandigheid dat een nationale rechterlijke instantie bij de formulering van een prejudiciële vraag formeel heeft verwezen naar bepaalde voorschriften van het Unierecht, staat er niet aan in de weg dat het Hof deze rechterlijke instantie alle uitleggingsgegevens verschaft die nuttig kunnen zijn voor de beslechting van de bij die rechterlijke instantie aanhangige zaak, ongeacht of deze voorschriften in de vragen worden genoemd.

Het staat in dit verband aan het Hof om uit alle door de nationale rechter verschaft gegevens, en met name uit de motivering van de verwijzingsbeslissing, de elementen van het Unierecht te putten die, gelet op het voorwerp van het geschil, uitlegging behoeven (arrest van 28 maart 2019, Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, punt 35).

- 19 In casu blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling zonder onderscheid van toepassing is op alle door een deelstaat in dienst genomen werknemers, ongeacht hun nationaliteit. Zij leidt evenwel tot een verschil in behandeling tussen de werknemers naargelang van de werkgever bij wie de beroepservaring is opgedaan.
- 20 Anders dan in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 5 december 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken (C-514/12, EU:C:2013:799), waarin de betrokken nationale maatregel betrekking had op artsen en beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg die afkomstig waren uit een andere lidstaat dan de Republiek Oostenrijk en in dienst waren van het Land Salzburg (deelstaat Salzburg, Oostenrijk), blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat in de onderhavige zaak WN een Duits onderdaan is die, alvorens te zijn aangeworven door een school in het Land Niedersachsen, in een andere lidstaat heeft verbleven en daar op verschillende middelbare scholen heeft lesgegeven. Uit het dossier waarover het Hof beschikt, kan bijgevolg niet worden afgeleid dat WN wordt aangemerkt als een werknemer die onderdaan is van een lidstaat die op grond van zijn nationaliteit anders wordt behandeld op het grondgebied van een andere lidstaat, wat betreft de voorwaarden voor tewerkstelling en arbeid.
- 21 In deze context kan er in het hoofdgeding niet worden geacht sprake te zijn van discriminatie op grond van nationaliteit als bedoeld in artikel 45, lid 2, VWEU en artikel 7, lid 1, van verordening nr. 492/2011.
- 22 In deze omstandigheden en gelet op de door de verwijzende rechter verstrekte gegevens, is het noodzakelijk de gestelde vraag te herformuleren teneinde de verwijzende rechter nuttige uitleggingsgegevens te verschaffen.
- 23 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt immers dat het Bundesarbeitsgericht in werkelijkheid wenst te vernemen of artikel 45, lid 1, VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale regeling waarbij voor de vaststelling van de hoogte van de beloning van een werknemer als leerkracht bij een regionale overheid, van de eerdere perioden van relevante werkzaamheden die deze werknemer heeft vervuld bij een in een andere lidstaat gevestigde andere werkgever dan die regionale overheid slechts ten hoogste drie jaar in aanmerking wordt genomen.
- 24 In dit verband zij eraan herinnerd dat alle bepalingen van het VWEU inzake het vrije verkeer van personen alsook die van verordening nr. 492/2011 ertoe strekken het de onderdanen van de lidstaten gemakkelijker te maken op het grondgebied van de Unie om het even welk beroep uit te oefenen en in de weg staan aan regelingen die deze onderdanen zouden kunnen benadelen wanneer zij op het grondgebied van een andere lidstaat arbeid in loondienst willen verrichten (arrest van 10 oktober 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, punt 40).
- 25 De onderdanen van de lidstaten beschikken in het bijzonder over het rechtstreeks aan het Verdrag ontleende recht om hun lidstaat van herkomst te verlaten teneinde zich naar het grondgebied van een andere lidstaat te begeven en aldaar te verblijven om er een activiteit uit te oefenen. Bijgevolg staat artikel 45 VWEU in de weg aan elke nationale maatregel die het gebruik van de in dat artikel gewaarborgde fundamentele vrijheid door burgers van de Unie kan belemmeren of minder aantrekkelijk kan maken (arrest van 10 oktober 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, punt 41).

- 26 Een nationale regeling die geen rekening houdt met alle eerdere perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die zijn verricht in een andere lidstaat dan de lidstaat van herkomst van de migrerende werknemer, kan het vrije verkeer van werknemers immers minder aantrekkelijk maken, hetgeen in strijd is met artikel 45, lid 1, VWEU (zie in die zin arresten van 30 september 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punt 74, en 10 oktober 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, punt 54).
- 27 Wat het hoofdgeding betreft, moet in herinnering worden gebracht dat overeenkomstig § 16, lid 2, TV-L de relevante beroepservaring die een door het Land Niedersachsen aangeworven persoon heeft opgedaan bij andere werkgevers dan deze regionale overheid slechts gedeeltelijk in aanmerking wordt genomen.
- 28 Zoals blijkt uit de rechtspraak van het Hof moet er, wat meer in het bijzonder de gedeeltelijke inaanmerkingneming van de relevante beroepservaring betreft, een onderscheid worden gemaakt tussen gelijkwaardige beroepservaring en elke andere soort beroepservaring die enkel nuttig blijkt te zijn voor de uitoefening van de functie van leerkracht (arrest van 10 oktober 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, punt 51).
- 29 Wat de gelijkwaardige beroepservaring betreft, moet worden opgemerkt dat Duitse migrerende werknemers, waaronder werknemers die afkomstig zijn uit het Land Niedersachsen, die voornemens zijn gedurende meer dan drie jaar de functie van leerkracht of een gelijkwaardige functie uit te oefenen bij een of meer scholen of vergelijkbare instellingen die buiten deze deelstaat of in een andere lidstaat dan de Bondsrepubliek Duitsland zijn gevestigd, worden ontmoedigd om dit te doen. Zo zullen deze werknemers in het bijzonder ontmoedigd zijn om hun lidstaat van herkomst te verlaten om zich naar het grondgebied van een andere lidstaat te begeven om daar de functie van leerkracht of een gelijkwaardige functie uit te oefenen, indien na hun terugkeer naar het Land Niedersachsen bij hun inschaling door dit Land niet al hun gelijkwaardige beroepservaring in aanmerking wordt genomen, hoewel zij in die andere lidstaat in wezen dezelfde werkzaamheden hebben verricht (zie in die zin arresten van 30 september 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punt 74, en 10 oktober 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, punt 47).
- 30 In casu zou de inaanmerkingneming van de volledige gelijkwaardige beroepservaring die Duitse migrerende werknemers – met inbegrip van migrerende werknemers uit het Land Niedersachsen – hebben opgedaan bij een school of een vergelijkbare instelling in een andere lidstaat dan de Bondsrepubliek Duitsland, tot gevolg hebben dat bij de inschaling van dergelijke werknemers die gedurende meer dan drie jaar een onderwijsfunctie of een gelijkwaardige functie hebben uitgeoefend, dezelfde voorwaarden van toepassing zijn als bij de inschaling van werknemers uit het Land Niedersachsen die gedurende een periode van dezelfde totale duur de functie van leerkracht hebben uitgeoefend in scholen van die deelstaat. Derhalve kan er redelijkerwijs van worden uitgegaan dat dit een relevant element is bij de beslissing van die werknemers om te solliciteren naar een baan als leerkracht in een school die gelegen is in een andere lidstaat dan de Bondsrepubliek Duitsland, en hun lidstaat van herkomst te verlaten (zie in die zin arrest van 10 oktober 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, punt 49).
- 31 Het in artikel 45 VWEU neergelegde beginsel van het vrije verkeer van werknemers vereist daarentegen niet dat rekening wordt gehouden met alle beroepservaring die niet gelijkwaardig is maar enkel nuttig blijkt te zijn voor de uitoefening van de functie van leerkracht, aangezien dat niet noodzakelijk is om te garanderen dat op de inschaling van werknemers van het Land Niedersachsen die nooit hun recht op vrij verkeer hebben uitgeoefend en werknemers die dit recht wel hebben uitgeoefend, dezelfde voorwaarden van toepassing zijn. Het standpunt dat een werknemer van wie de gelijkwaardige beroepservaring die hij in een andere lidstaat dan zijn lidstaat van herkomst kan verwerven volledig in aanmerking zal worden genomen bij zijn aanvankelijke inschaling als leerkracht bij een school in het Land Niedersachsen, zou worden ontmoedigd om zijn lidstaat van herkomst te verlaten indien niet elke andere soort beroepservaring die hij in die andere lidstaat kan verwerven,

volledig in aanmerking wordt genomen, lijkt namelijk te berusten op een geheel van te onzekere en indirecte omstandigheden om dit als een belemmering van het vrije verkeer van werknemers te kunnen aanmerken (zie in die zin arrest van 10 oktober 2019, *Krah*, C-703/17, EU:C:2019:850, punt 50).

- 32 In casu blijkt uit het dossier dat het Land Niedersachsen overeenkomstig de nationale regels, die strikt moeten worden uitgelegd, de door WN in Frankrijk opgedane beroepservaring heeft erkend als beroepservaring die is opgedaan in het kader van een activiteit die in wezen gelijkwaardig is aan die waarvoor zij door die deelstaat is aangeworven.
- 33 Hieruit volgt dat een regeling als aan de orde in het hoofdgeding, die niet alle eerdere perioden van gelijkwaardige werkzaamheden die zijn vervuld in een andere lidstaat dan de lidstaat van herkomst van een migrerende werknemer in aanmerking neemt, het vrije verkeer van werknemers in strijd met artikel 45, lid 1, VWEU minder aantrekkelijk kan maken, en dus een belemmering van deze vrijheid vormt.
- 34 Een dergelijke maatregel is slechts toelaatbaar wanneer hij een van de in het VWEU vermelde legitieme doelstellingen nastreeft of zijn rechtvaardiging vindt in dwingende redenen van algemeen belang. Ook moet die regeling in een dergelijk geval geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te verzekeren en niet verder gaan dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken (arrest van 10 oktober 2019, *Krah*, C-703/17, EU:C:2019:850, punt 55).
- 35 Wat in de eerste plaats de vraag betreft of de maatregel kan worden gerechtvaardigd door de doelstelling om te waarborgen dat het beginsel van gelijke behandeling van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en werknemers in vaste dienst wordt geëerbiedigd, merkt de verwijzende rechter op dat § 16, lid 2, tweede volzin, TV-L is aangepast aan situaties waarin werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd opnieuw in dienst worden genomen door dezelfde werkgever. Deze rechter merkt op dat die nationale bepaling ertoe strekt werknemers die herhaaldelijk in dienst worden genomen, de mogelijkheid te bieden toegang te krijgen tot de hogere salaristrappen. Diezelfde rechter voegt daaraan toe dat § 4, lid 2, eerste volzin, TzBfG, die uitvoering geeft aan clause 4, punt 4, van de raamovereenkomst, bedoeld is om werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en werknemers in vaste dienst gelijk te behandelen wat de erkenning van hun anciënniteit betreft.
- 36 Dienaangaande moet worden opgemerkt dat uit het dossier blijkt dat de inaanmerkingneming krachtens § 16, lid 2, TV-L van de volledige opgedane gelijkwaardige beroepservaring geenszins is voorbehouden aan personen die hun beroepservaring hebben opgedaan in het kader van overeenkomsten voor bepaalde tijd. Het is geenszins uitgesloten dat een persoon die zijn arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd met het Land Niedersachsen heeft opgezegd, vóór het verstrijken van een periode van zes maanden tussen het einde van de eerdere arbeidsverhouding en het begin van de nieuwe arbeidsverhouding beslist om opnieuw een arbeidsovereenkomst te sluiten met dat Land en in aanmerking kan komen voor toepassing van de regeling van § 16, lid 2, TV-L.
- 37 In casu blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt niet of WN in Frankrijk al dan niet in vast dienstverband werkzaam was. Dit feitelijke element is evenwel van weinig belang. Wanneer WN een arbeidsovereenkomst sluit met het Land Niedersachsen, is de bovengrens van § 16, lid 2, TV-L immers hoe dan ook van toepassing, terwijl ingeval een werknemer die in het kader van een eerdere arbeidsverhouding met het Land Niedersachsen een activiteit heeft uitgeoefend die gelijkwaardig is aan die van WN, een nieuwe overeenkomst met deze deelstaat sluit, diens gelijkwaardige beroepservaring volledig in aanmerking wordt genomen, ongeacht of zijn voormalige arbeidsovereenkomst was gesloten voor bepaalde of onbepaalde tijd.



- 38 Overigens is het om de gelijke behandeling van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en werknemers in vaste dienst te waarborgen, niet vereist dat de gelijkwaardige beroepservaring van werknemers die voor een andere werkgever hebben gewerkt ten dele niet in aanmerking wordt genomen. Voorts vereist het beginsel van gelijke behandeling geenszins dat werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd worden bevoordeeld ten opzichte van die andere groep werknemers.
- 39 In de tweede plaats voeren het Land Niedersachsen en de Duitse regering als rechtvaardiging aan dat de bij eenzelfde werkgever opgedane ervaring de betrokken werknemer in staat stelt zijn werkzaamheden beter uit te voeren. Teneinde een billijke salariëring te waarborgen, zou dit voordeel dan ook kunnen worden beloond door werknemers met een dergelijke beroepservaring een hogere beloning toe te kennen.
- 40 Dienaangaande volstaat het eraan te herinneren dat uit het dossier waarover het Hof beschikt, blijkt dat het Land Niedersachsen de door WN in Frankrijk opgedane beroepservaring heeft aangemerkt als een beroepservaring die is opgedaan in het kader van een werkzaamheid die in wezen gelijkwaardig is aan de werkzaamheid die zij moet verrichten in het kader van haar arbeidsverhouding met die deelstaat. Aangezien deze ervaring in casu in wezen gelijkwaardig is geacht aan ervaring die is opgedaan bij de scholen van het Land Niedersachsen, kan het feit dat die ervaring in het buitenland is opgedaan niet rechtvaardigen dat de inaanmerkingneming ervan wordt begrensd. Een nationale maatregel als die in het hoofdgeding, waarbij gelijkwaardige ervaring beperkt in aanmerking wordt genomen, kan niet worden geacht te beogen deze ervaring volledig naar waarde te schatten, en is dus niet geschikt om ervoor te zorgen dat aan die rechtvaardiging invulling wordt gegeven (zie in die zin arrest van 8 mei 2019, *Österreichischer Gewerkschaftsbund*, C-24/17, EU:C:2019:373, punt 88).
- 41 In de derde plaats voeren het Land Niedersachsen en de Duitse regering aan dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregel wordt gerechtvaardigd door de doelstelling om werknemers aan hun werkgever te binden. In het kader van dit betoog merkt de Duitse regering eveneens op dat in het hoofdgeding – anders dan in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 30 september 2003, *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513), waarin de verschillende Oostenrijkse universiteiten met elkaar concurreerden – bepaalde arbeidsvoorwaarden, zoals de inhoud van het onderwijs en de beloning, in alle openbare scholen in het Land Niedersachsen vergelijkbaar zijn. Hieruit volgt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling geschikt is om de doelstelling van binding van de werknemers te verwezenlijken.
- 42 In dit verband zij eraan herinnerd dat de derde vraag van de verwijzende rechter in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 30 september 2003, *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513), onder meer betrekking had op de kwestie of een bij de Oostenrijkse regelgeving ingestelde bijzondere anciënniteitstoelage kon worden beschouwd als een premie voor trouwe dienst van hoogleraren van Oostenrijkse universiteiten aan hun enige werkgever, te weten de Oostenrijkse Staat. Net als in die zaak zijn in de zaak in het hoofdgeding alle leerkrachten van openbare scholen weliswaar in dienst van één werkgever, te weten het Land Niedersachsen, maar zijn zij tewerkgesteld bij verschillende openbare scholen in deze deelstaat.
- 43 In dit verband moet met betrekking tot het in punt 41 van dit arrest in herinnering gebrachte betoog van het Land Niedersachsen en de Duitse regering worden opgemerkt dat het, gesteld al dat bepaalde arbeidsvoorwaarden, zoals de inhoud van het onderwijs en het loon, in alle openbare scholen in het Land Niedersachsen vergelijkbaar zijn, niet kan worden uitgesloten dat er andere voorwaarden bestaan die concurrentie kunnen creëren tussen deze scholen, zoals bijvoorbeeld de reputatie ervan. In elk geval concurreren deze scholen op de arbeidsmarkt van leerkrachten van openbare scholen met de openbare scholen van andere regionale overheden, met de openbare scholen van andere lidstaten en met de openbare scholen van derde landen.

- 44 In weerwil van het in punt 41 van dit arrest in herinnering gebrachte betoog van het Land Niedersachsen en de Duitse regering, is de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregel dus niet geschikt om de binding van een leerkracht te bevorderen, aangezien het aan de hand van zijn beroepservaring vastgestelde loon aan deze leerkracht verschuldigd is, zelfs indien hij binnen dit Land van school verandert (zie naar analogie arrest van 30 september 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punt 84, en beschikking van 10 maart 2005, Marhold, C-178/04, niet gepubliceerd, EU:C:2005:164, punt 36).
- 45 Voorts moet worden opgemerkt dat een nationale regeling als in het hoofdgeding consequenties kan hebben voor de keuze van leerkrachten tussen een baan bij een school in het Land Niedersachsen en een baan bij een school buiten dit Land of buiten de Bondsrepubliek Duitsland (zie naar analogie arrest van 30 september 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punt 85, en beschikking van 10 maart 2005, Marhold, C-178/04, niet gepubliceerd, EU:C:2005:164, punt 37).
- 46 Derhalve heeft de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling tot gevolg dat de arbeidsmarkt van leerkrachten op scholen op het grondgebied van het Land Niedersachsen wordt afgeschermd, en is deze regeling in strijd met het beginsel van vrij verkeer van werknemers (zie naar analogie arrest van 30 september 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punt 86, en beschikking van 10 maart 2005, Marhold, C-178/04, niet gepubliceerd, EU:C:2005:164, punt 38).
- 47 Gelet op de bijzondere kenmerken van de maatregel die in het hoofdgeding aan de orde is, moet worden geoordeeld dat de belemmering die deze meebrengt, in casu niet kan worden gerechtvaardigd door de doelstelling om werknemers aan hun werkgevers te binden.
- 48 In de vierde plaats voert het Land Niedersachsen aan dat de erkenning van de volledige bij dezelfde werkgever opgedane beroepservaring werknemers die een dergelijke ervaring hebben opgedaan stimuleert om binnen een periode van zes maanden na het einde van die eerdere arbeidsverhouding terug te keren naar diezelfde werkgever.
- 49 In dit verband moet worden gepreciseerd, zoals blijkt uit punt 11 van dit arrest, dat WN minder dan zes maanden na afloop van haar eerdere arbeidsverhouding met een andere werkgever door het Land Niedersachsen is aangeworven als leerkracht.
- 50 In herinnering moet worden gebracht dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling bestaat uit twee elementen, namelijk, ten eerste, de inaanmerkingneming van de volledige bij de regionale overheid vervulde diensttijd en, ten tweede, de uitsluiting van een gedeelte van de bij een andere werkgever dan deze regionale overheid opgedane gelijkwaardige beroepservaring. Het Land Niedersachsen voert aan dat de inaanmerkingneming van de bij de regionale overheid vervulde diensttijd de terugkeer van werknemers na de beëindiging van hun dienstverband stimuleert, maar het zet geenszins uiteen waarom het van mening is dat de beperking die geldt voor de inaanmerkingneming van de bij een andere werkgever dan die regionale overheid opgedane gelijkwaardige beroepservaring bijdraagt aan de terugkeer bij de diensten van die deelstaat.
- 51 Hoe dan ook is een nationale maatregel als in het hoofdgeding, die een gedeelte van de gelijkwaardige beroepservaring die bij een andere werkgever dan de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regionale overheid of bij een in een andere lidstaat gevestigde werkgever is opgedaan uitsluit, naar zijn aard geen stimulans voor de terugkeer van werknemers die bij deze regionale overheid ervaring hebben opgedaan. Die maatregel verhindert die werknemers juist om gelijkwaardige beroepservaring op te doen bij een in een andere lidstaat gevestigde andere werkgever dan die regionale overheid. Hieruit volgt dat de maatregel niet geschikt is ter verwezenlijking van het nagestreefde doel.
- 52 Gelet op een en ander dient op de gestelde vraag te worden geantwoord dat artikel 45, lid 1, VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling waarbij voor de vaststelling van de hoogte van de beloning van een werknemer als leerkracht bij een regionale

overheid slechts ten hoogste drie jaar van de eerdere perioden van werkzaamheden die deze werknemer heeft vervuld bij een in een andere lidstaat gevestigde andere werkgever dan die regionale overheid in aanmerking wordt genomen, wanneer die werkzaamheid gelijkwaardig is aan de werkzaamheid die die werknemer dient uit te oefenen in het kader van die functie van leerkracht.

### **Kosten**

- 53 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Zevende kamer) verklaart voor recht:

**Artikel 45, lid 1, VWEU moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling waarbij voor de vaststelling van de hoogte van de beloning van een werknemer als leerkracht bij een regionale overheid slechts ten hoogste drie jaar van de eerdere perioden van werkzaamheden die deze werknemer heeft vervuld bij een in een andere lidstaat gevestigde andere werkgever dan die regionale overheid in aanmerking wordt genomen, wanneer die werkzaamheid gelijkwaardig is aan de werkzaamheid die die werknemer dient uit te oefenen in het kader van die functie van leerkracht.**

ondertekeningen